tiva, cambi latteria di affiliazione. La riduzione dei quantitativi individuali di riferimento cui i produttori si esporrebbero, se una simile facoltà fosse riconosciuta agli Stati membri, potrebbe infatti scoraggiarli dal cambiare acquirente per affiliarsi alla latteria che offre loro le condizioni più favorevoli e sarebbe, per ciò stesso, incompatibile con il principio del libero esercizio delle attività professionali che comporta la libera scelta del contraente.

RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nelle cause riunite C-90/90 e C-91/90 *

I — Antefatti e procedimento

1. *Le disposizioni di diritto comunitario applicabili*

a) Il *regolamento (CEE)* del Consiglio 31 marzo 1984, *n. 856*, che modifica il regolamento (CEE) n. 804/68, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 10), ha istituito per un periodo di cinque anni un « prelievo supplementare » percepito sui quantitativi di latte che eccedono un quantitativo di riferimento da determinare.

b) Le regole generali per l'applicazione del prelievo supplementare sono stabilite dal *regolamento (CEE)* del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 13).

L'art. 2, n. 1, del regolamento n. 857/84 stabilisce i quantitativi di riferimento contemplati dal regolamento di base n. 856/84, cioè il quantitativo esonerato dal prelievo supplementare. In linea di principio questo è pari alla quantità di latte o di equivalente latte consegnato dal produttore nel corso dell'anno civile 1981 (formula A) o acquistato da un acquirente nel corso dell'anno civile 1981 (formula B), aumentata dell'1%. Conformemente all'art. 2, n. 2, gli Stati membri possono tuttavia prevedere che, nel loro territorio, il quantitativo di riferimento sia pari al quantitativo di latte o equivalente latte consegnato o acquistato nel corso dell'anno civile 1982 o nel corso dell'anno civile 1983, dedotta una percentuale fissata in modo da non superare il quantitativo garantito. Inoltre, conformemente agli artt. 3, 3 bis, 4 e 4 bis di detto regolamento come successivamente modificato, gli Stati membri possono tener conto di talune situazioni particolari al momento della fissazione dei quantitativi di riferimento o attribuire quantitativi di riferimento specifici o supplementari.

* Lingua processuale: il francese.

L'art. 7 del regolamento n. 857/84, nella versione modificata con regolamento del Consiglio 26 febbraio 1985, n. 590 (GU L 68, pag. 1), dispone:

« 1. In caso di vendita, locazione o concessione per via ereditaria di un'azienda, il corrispondente quantitativo di riferimento è trasferito totalmente o in parte all'acquirente, all'affittuario o all'erede, secondo modalità da stabilire.

(...)

2. Nell'ambito della formula B, se un acquirente sostituisce totalmente o in parte uno o più acquirenti, il suo quantitativo annuo di riferimento viene fissato:

— per la parte rimanente del corrente periodo di dodici mesi, prendendo in considerazione totalmente o in parte i quantitativi di riferimento, proporzionalmente al periodo restante,

— per il successivo periodo di dodici mesi, prendendo in considerazione totalmente o in parte quantitativi di riferimento degli acquirenti che sostituisce.

3. Gli Stati membri possono prevedere che una parte dei quantitativi in questione sia aggiunta alla riserva di cui all'art. 5 o, secondo il caso, a quella di cui all'art. 6, n. 3.

(...)

5. Le modalità di applicazione del presente articolo sono stabilite secondo la procedura di cui all'art. 30 del regolamento (CEE) n. 804/68 ».

c) Le modalità di applicazione del regime sono state disposte con *regolamento (CEE)* della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371, che fissa le modalità di applicazione del prelievo supplementare di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 (GU L 132, pag. 11). L'art. 5 di detto regolamento, nella versione risultante dal regolamento (CEE) della Commissione 16 giugno 1987, n. 1681 (GU L 157, pag. 11), così dispone [1]:

« In caso di applicazione dell'art. 7, n. 3, primo comma, del regolamento (CEE) n. 857/84 e nei limiti fissati da detta disposizione, gli Stati membri possono modulare, secondo criteri relativi alle dimensioni delle aziende in causa, la parte del quantitativo di riferimento da aggiungere alla riserva ».

L'art. 6, n. 1, dello stesso regolamento, nel testo modificato, prevede che « nell'ambito della formula B, il quantitativo di riferimento dell'acquirente viene modificato, in particolare, per tener conto:

(...)

d) dei casi di sostituzione di cui all'art. 7, n. 2, del regolamento (CEE) n. 857/84, compreso il passaggio di produttori da un acquirente ad un altro ».

1 — Il regolamento (CEE) n. 1371/84 nel frattempo è stato modificato con il regolamento (CEE) della Commissione 3 giugno 1988, n. 1546 (GU L 139, pag. 12).

2. *La normativa lussemburghese di attuazione della normativa comunitaria*

La citata normativa comunitaria è stata attuata nel Granducato di Lussemburgo, in particolare, con *regolamento granducale 7 luglio 1987*, relativo all'applicazione nel Granducato di Lussemburgo del regime di prelievo supplementare sul latte (*Mémorial A*, 1987, pag. 850). Questo regolamento opta per la formula B (formula acquirente) e determina i quantitativi di riferimento degli acquirenti sulla base delle consegne di latte effettuate nel 1983, dedotte di un coefficiente.

L'art. 9, n. 1, del regolamento granducale è così formulato:

« Se un fornitore passa da un acquirente ad un altro il quantitativo di riferimento del primo acquirente viene decurtato di un quantitativo pari a quello attribuito al fornitore a norma degli artt. 3, 5, 6, 8 e 13 del presente regolamento per essere aggiunto, per il 90%, al quantitativo di riferimento del nuovo acquirente e per il 10% alla riserva nazionale prevista dall'art. 4 del presente regolamento ».

3. *Le controversie di cui alle cause principali*

I ricorrenti nelle cause principali sono produttori di latte stabiliti nel Granducato di Lussemburgo. Con i loro ricorsi proposti dinanzi al Consiglio di Stato del Granducato di Lussemburgo, mirano all'annullamento della decisione del segretario di Stato all'Agricoltura e alla Viticoltura 22 febbraio 1988, con la quale questi, a norma dell'art. 9, n. 1, del citato regolamento granducale, ha rifiutato di trasferire integralmente ad un altro acquirente il quantitativo di riferimento individuale di cui questi produttori disponevano presso il loro acquirente iniziale, a seguito del cambio d'acquirente da loro effettuato.

A sostegno del loro ricorso, i ricorrenti nelle cause principali deducono, tra l'altro, che l'art. 9 del regolamento granducale è in contrasto con l'art. 7 del regolamento n. 857/84. A loro parere, infatti, il trasferimento alla riserva nazionale di parte del quantitativo di riferimento individuale, previsto dall'art. 7, n. 3, del regolamento n. 857/84, non contempla il caso di produttori che passano da un acquirente ad un altro. Inoltre, la riduzione dei quantitativi di riferimento individuali che un siffatto trasferimento implica non può essere definitiva. Tale riduzione è, infine, lesiva del principio della libera scelta del contraente nonché del principio della libera circolazione dei prodotti agricoli e penalizza così in modo discriminatorio la scelta da parte dei produttori di un acquirente più vantaggioso.

Alla luce di questi argomenti il Consiglio di Stato del Granducato di Lussemburgo ha sospeso il procedimento e ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, le seguenti questioni pregiudiziali, identiche in ambedue le cause:

« 1) Se l'art. 7 del regolamento (CEE) del Consiglio n. 857/84 vada interpretato nel senso che uno Stato membro possa, nella sua normativa nazionale, ai sensi dell'art. 7, n. 3, dello stesso regolamento, stabilire, in caso di sostituzione di acquirente da parte di un produttore (formula B), che parte della sua quota

sia trasferita alla riserva nazionale, invece di essere distribuita tra il vecchio e il nuovo acquirente, o essere trasferita integralmente al nuovo acquirente ai sensi dell'art. 7, n. 2, dello stesso regolamento, penalizzando in tal modo qualsiasi sostituzione di acquirente di un produttore di latte.

2) Se gli artt. 39 e 110 del Trattato di Roma ed i principi della libera scelta del contraente consentano ad uno Stato membro di ridurre indefinitamente del 10% la quota di produzione di base di un produttore per il solo fatto che egli sostituisce l'acquirente e realizza un miglior prezzo di vendita aumentando in tal modo il suo reddito agricolo ».

4. *Procedimento dinanzi alla Corte*

Le ordinanze di rinvio sono pervenute nella cancelleria della Corte il 27 marzo 1990.

Conformemente all'art. 20 del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia delle Comunità europee, hanno depositato osservazioni scritte i ricorrenti nelle cause principali, rappresentati dall'avv. Fernand Entringer, del foro di Lussemburgo, il governo lussemburghese, rappresentato dal sig. Ferdinand Hoffstetter, consigliere di direzione di prima classe presso il ministero dell'Agricoltura, della Viticoltura e dello Sviluppo rurale, in qualità di agente, nonché la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Patrick Hetsch, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agente.

La Corte, su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, con decisione 5 dicembre 1990 ha deciso di rimettere la causa dinanzi alla Terza Sezione in applicazione dell'art. 95 del regolamento di procedura e di passare alla fase orale senza preventiva istruttoria.

Con ordinanza dello stesso giorno, la Corte ha ordinato la riunione delle cause C-90/90 e C-91/90 ai fini della fase orale e della sentenza.

II — Osservazioni scritte

1. *Sulla prima questione*

a) I *ricorrenti nelle cause principali* rilevano che l'art. 7, n. 1, del regolamento n. 857/84 disciplina gli effetti sulla quota concessa a un produttore in caso di trasferimento dei diritti di proprietà o di uso dell'azienda agricola a titolo oneroso o gratuito. Il n. 2 di questo articolo contempla, nel caso della formula B, la ripartizione delle quote tra due acquirenti successivi, qualora un produttore cambiasse latteria nel corso dell'anno. Queste norme non prevedono tuttavia un'amputazione del 10% dei diritti di produzione di un produttore.

I ricorrenti ritengono che, ciò considerato, l'art. 7, n. 3, del regolamento n. 857/84, che consente agli Stati membri di aggiungere una parte dei quantitativi in questione alla riserva nazionale, vada inteso nel senso che riguarda solo il n. 1 di questo articolo, che fa menzione di un trasferimento « totale o parziale » del quantitativo di riferimento all'acquirente, al locatario a all'erede.

Infatti, il n. 2 dello stesso articolo non riprende una terminologia analoga o simile in caso di un cambio d'acquirente. Peraltro, le situazioni contemplate dal n. 1 sono molto diverse da quelle contemplate dal n. 2, e un ragionamento per analogia resta così escluso.

I ricorrenti nelle cause principali concludono che la disposizione di cui all'art. 9 del regolamento granducale 7 luglio 1987 è stata emanata in violazione del diritto comunitario.

b) Il *governo lussemburghese* espone che l'art. 7, nn. 2 e 3, del regolamento n. 857/84 deve essere letto congiuntamente con l'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1371/84, come successivamente modificato, dal quale emerge che, nel contesto della formula B, il quantitativo di riferimento dell'acquirente viene modificato, in particolare, per tener conto dei casi di sostituzioni contemplati dall'art. 7, n. 2, del regolamento n. 857/84, compreso il caso di passaggio di produttori da un acquirente ad un altro.

A parere del governo lussemburghese ne consegue che l'art. 7, nn. 2 e 3, del regolamento n. 857/84 riguarda non solo il trasferimento dei quantitativi di riferimento in conseguenza dell'iniziativa di un acquirente (sostituzione di un acquirente ad un altro), ma altresì il trasferimento dovuto all'iniziativa di un produttore per effetto del cambio dell'acquirente. Questa interpretazione si impone con maggiore evidenza, tanto più che di fatto il passaggio di un produttore ad un altro acquirente ha come conseguenza che il nuovo acquirente riprende le consegne di latte dell'acquirente abbandonato e si sostituisce pertanto a questo.

Il governo lussemburghese ricorda inoltre che, nella sentenza 25 novembre 1986, Klensch e a., punto 19 della motivazione (cause riunite 201/85 e 202/85, Racc. pag. 3477), la Corte ha constatato che in virtù delle citate disposizioni, « nell'ambito della formula B, il quantitativo di riferimento dell'acquirente [è] modificato onde tener conto, fra l'altro, dei casi di passaggio di produttori da un acquirente ad un altro, ferma restando la facoltà degli Stati membri di aggiungere parte di detti quantitativi alla riserva (...) nazionale ». Di conseguenza, le disposizioni considerate, in caso di cambio di acquirente da parte di un produttore, consentono agli Stati membri di togliere una parte del quantitativo di riferimento da trasferire e aggiungerlo alla riserva nazionale.

Secondo il governo lussemburghese, la prima questione va pertanto risolta in senso affermativo.

c) La *Commissione* ritiene che la prima questione sollevi il problema dell'applicabilità dell'art. 7, n. 3, del regolamento n. 857/84 nel caso in cui un produttore passi da un acquirente ad un altro.

A parere della Commissione, l'art. 7, n. 2, di questo regolamento abbraccia in modo generico tutti i casi di sostituzione parziale o totale di un acquirente ad un altro, senza distinzione quanto alla natura della sostituzione. Detta disposizione ha l'obiettivo di precisare le condizioni alle quali i quantitativi annuali di riferimento degli acquirenti interessati dovranno essere modificati, al fine di tener conto del riordino operato, sia che esso sia effetto di una fusione, di una concentrazione, di una cessione ovvero di un semplice cambio di latteria da parte di

uno o più produttori. In tutte queste ipotesi, ivi compresa quella di un cambio di acquirente su iniziativa di produttori, il quantitativo di riferimento del primo acquirente verrà decurtato della parte pari ai quantitativi di riferimento individuali dei produttori uscenti: detta parte si aggiunge al quantitativo di riferimento dell'acquirente presso il quale essi hanno scelto di consegnare d'ora in poi il latte.

L'applicabilità dell'art. 7, n. 2, alla sostituzione per cambio di acquirente deciso dai produttori non risponde soltanto all'obiettivo di questa disposizione, ma è altresì conforme alla lettera stessa dell'art. 6, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1371/84, adottato nel contesto delle modalità di applicazione del regime.

Secondo la Commissione, da quanto precede, nonché dalla citata sentenza 25 novembre 1986, cause riunite 201/85 e 202/85, punto 19 della motivazione, emerge che la facoltà per gli Stati membri di attribuire parte dei quantitativi di riferimento alla riserva nazionale, consentita dall'art. 7, n. 3, del regolamento n. 857/84 per tutti i casi di trasferimento rientranti sotto i suoi primi due numeri, si applica anche quando i produttori passano da un acquirente ad un altro. L'attribuzione così decisa è definitiva, nel senso che il quantitativo di riferimento del nuovo acquirente è ormai fissato, per ciascuno dei periodi di applicazione del prelievo, con deduzione della parte attribuita alla riserva nazionale.

In conclusione, la Commissione suggerisce di risolvere la prima questione nel senso che l'art. 7, n. 3, del regolamento n. 857/84 è applicabile ai casi di sostituzione di un acquirente ad un altro, ivi compreso il caso del produttore che sceglie di consegnare la propria produzione ad un altro acquirente.

2. *Sulla seconda questione*

a) I *ricorrenti nelle cause principali* ricordano che ai sensi del preambolo del regolamento (CEE) n. 804/68 (GU L 14, pag. 13), tale regolamento mira ad eliminare tutti gli ostacoli alla libera circolazione dei prodotti considerati nell'ambito della Comunità. L'art. 22 vieta a tal fine, in particolare, le restrizioni quantitative e le misure di effetto equivalente nel commercio intracomunitario e l'art. 33 impone di tener conto degli obiettivi contemplati dagli artt. 39 e 110 del Trattato CEE.

Orbene, l'art. 39 sancisce, tra gli scopi della politica agricola comune, la garanzia di un livello di vita equo ai produttori agricoli. Questo obiettivo non viene conseguito, secondo i ricorrenti nelle cause principali, con la riduzione della quota di produzione del 10%, che non è dettata da alcun imperativo di diritto comunitario.

Per quanto riguarda l'art. 110, viene sostenuto che questa disposizione viene violata nella misura in cui la riduzione del 10% costituisce in effetti una barriera doganale che incide sulla libera circolazione delle merci, nella specie del latte, tra il Lussemburgo e la Repubblica federale di Germania.

b) Il *governo lussemburghese* rileva, in via preliminare, che il riferimento all'art. 110 del Trattato CEE è, nel caso di specie, inconferente, poiché questo articolo riguarda la politica commerciale comune nei confronti dei paesi terzi.

Il governo lussemburghese ricorda poi che né l'art. 7 del regolamento n. 857/84 né l'art. 6 del regolamento n. 1371/84 prevedono una qualsiasi limitazione nel tempo del trasferimento alla riserva nazionale di parte del quantitativo di riferimento. Tenuto conto del carattere rigido ed esplicito della normativa comunitaria in materia di quote di latte, si deve pertanto concludere che una siffatta limitazione è in contrasto con tale normativa.

Al contrario, se si ammette detta limitazione della riduzione del quantitativo di riferimento a seguito di un cambio di acquirente, questa obbligherebbe, a parere del governo lussemburghese, gli Stati membri a restituire, dopo una o più campagne di latte, ai produttori interessati la parte del loro quantitativo di riferimento trasferita alla riserva nazionale tramite i quantitativi di riferimento disponibili presso detta riserva. Orbene, poiché l'attribuzione dei quantitativi di riferimento disponibili alla riserva nazionale è strettamente disciplinata dal dispositivo comunitario in materia di quote di latte e questo non prevede una tale restituzione, secondo il governo lussemburghese, ne consegue che l'ipotesi considerata è in contrasto con la lettera e lo spirito di detta normativa.

Per quanto riguarda la validità dell'art. 7 del regolamento n. 857/84, il governo lussemburghese ricorda che la Corte ha riconosciuto alle istituzioni comunitarie, in materia di norme relative all'organizzazione comune dei mercati, un ampio potere di valutazione discrezionale circa la natura e la portata delle misure da adottare, di modo che la legittimità di siffatte disposizioni è soggetta solo al controllo dell'errore o dell'eccesso di potere grave e manifesto. A suo parere, i limiti di questo potere di valutazione non sono stati, nel caso di specie, superati.

Di conseguenza, il governo lussemburghese ritiene che una limitazione nel tempo del trasferimento alla riserva nazionale dei quantitativi di riferimento in applicazione dell'art. 7, n. 3, del regolamento n. 857/84 sia incompatibile con il dispositivo comunitario in materia di quote di latte e che il motivo che deduce la violazione dell'art. 39 del Trattato CEE e la violazione dei principi della libera scelta del contraente ai sensi dell'art. 7, n. 3, non può essere accolto.

c) La *Commissione* ricorda, in via preliminare, che la riserva nazionale, costituita all'interno della « quota nazionale » serve a consentire agli Stati membri di concedere quantitativi supplementari o specifici ai produttori detti « prioritari », come quelli impegnati in un piano di sviluppo, i giovani agricoltori, i gestori agricoli in via principale e i produttori vittime di eventi eccezionali. La riserva nazionale è alimentata, in particolare, dai quantitativi risultanti dalla riduzione da parte dello Stato membro dei quantitativi di riferimento individuali dei suoi produttori o acquirenti.

Se i produttori interessati debbono così sopportare una certa riduzione del quantitativo di riferimento, resta cionondimeno che un

cambio di acquirente, deciso da uno o più produttori, può portare alla conseguenza che dei quantitativi, fino ad ora non utilizzati dal nuovo acquirente, vengano, per effetto della compensazione all'interno della latteria, ad essere del tutto utilizzate. Questa conseguenza potrebbe privare altri acquirenti del beneficio di una riattribuzione di detti quantitativi.

La Commissione rileva inoltre che l'art. 7, n. 3, permette di attribuire alla riserva nazionale solo una « parte » del quantitativo di riferimento trasferito. Questo limite traduce la necessità di rispettare, al momento dell'attuazione dell'art. 7, n. 3, un certo equilibrio tra l'obiettivo perseguito, cioè contribuire allo sforzo a favore dei produttori prioritari, e la situazione dei produttori o acquirenti interessati. La quota trattenuta dallo Stato membro non deve, pertanto, essere eccessiva al punto tale da impedire agli interessati di operare siffatti trasferimenti.

Peraltro, secondo la Commissione, la riduzione ai fini dell'attribuzione alla riserva nazionale del quantitativo di riferimento trasferito non incide, in linea di principio, sul diritto dei produttori interessati di continuare la produzione nella loro azienda. Tale riduzione non mette neanche in causa la libera scelta dell'acquirente, dal momento che si applica al semplice fatto del trasferimento indipendentemente da qualsiasi condizione relativa alla di lui identità o attività. Per la medesima ragione non può, di per sé, provocare una restrizione agli scambi.

La Commissione aggiunge che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, gli Stati membri sono tenuti a rispettare, al momento in cui si avvalgono dell'opzione consentita dall'art. 7, n. 3, l'obiettivo per il quale la misura è prevista, i principi di proporzionalità e di non discriminazione come pure gli imperativi che derivano dalla tutela dei diritti fondamentali. Nel caso di specie detti imperativi sembrano essere rispettati, dato che la parte trattenuta per la riserva nazionale risponde all'obiettivo di solidarietà perseguito dall'art. 7, n. 3, è limitata al 10% del quantitativo trasferito e si applica in modo generale a qualsiasi passaggio da un acquirente ad un altro.

In conclusione, la Commissione suggerisce di risolvere la seconda questione decidendo che l'art. 7, n. 3, del regolamento n. 857/84 va interpretato alla luce del principio di proporzionalità nonché del divieto di discriminazione di cui all'art. 40, n. 3, del Trattato e del rispetto delle esigenze di tutela dei diritti fondamentali, nel senso che non osta ad una normativa nazionale che prevede, in caso di passaggio di un produttore da un acquirente ad un altro, la riduzione del 10% del quantitativo di riferimento che viene così trasferito alla riserva nazionale.

M. Zuleeg
giudice relatore